**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 261 DE 2021 CÁMARA**

Bogotá, D. C., septiembre 29 de 2021

Presidente

**JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO**

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**REFERENCIA: Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 261 del 2021 Cámara.** *“Por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones”.*

Honorable señor Presidente,

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5a de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 261 de 2021 Cámara, *“Por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones”.*

Del Honorable Representante,

|  |  |
| --- | --- |
| **JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN**  Representante a la Cámara por Bogotá D.C.  Partido Centro Democrático |  |

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**INTRODUCCIÓN**

La intención principal de esta iniciativa es exaltar la tradición y cultura de San Basilio de Palenque y todos aquellos lugares que han sido reconocidos como patrimonio cultural e inmaterial por la UNESCO y al mismo tiempo sean declarados por ley como bienes de interés Nacional. De conformidad, se busca implementar la posibilidad de que estos territorios adquieran la categoría de municipio con el fin de que se impulse el desarrollo de los mismos, entendiendo que dentro del eje funcional de estos se encuentra principalmente la prestación de los servicios públicos dentro de su territorio junto con la obligación de gestionar el desarrollo del mismo, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes, entre muchas más.

De acuerdo con el artículo 286 de la Constitución Política de Colombia son los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas, las unidades territoriales; y como se demuestra, no se encuentra enunciado el concepto de corregimiento en la organización territorial del Estado Colombiano. Asimismo, el artículo 311 de la Carta Magna reconoce al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, otorgándole la tarea de prestar servicios que determine la ley, ordenar el desarrollo de su territorio, promover el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Con la implementación de la presente iniciativa se instituye en los territorios reconocidos como patrimonios culturales e inmateriales la autonomía territorial, la cual se entiende como aquella capacidad que posee la entidad territorial de gestionar sus propios intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley y para el desarrollo de los elementos esenciales del municipio.

Así la iniciativa prevé la necesidad de crear una institución territorial con facultades que permitan a los territorios tener una administración que genere oportunidades y que no dependa absolutamente del poder central u otros territorios. Por último, esta iniciativa busca exaltar el aporte cultural que estos lugares han realizado a la Nación y se pretende potencializar aquellos elementos característicos de estos territorios con el fin de generar progreso en los mismos y exponer nuestro patrimonio cultural.

1. **TRÁMITE LEGISLATIVO**

El contenido del presente proyecto de ley fue puesto a consideración previamente en el Senado de la República en la legislatura 2019-2020 con el número 276 de 2019, radicado el diez (10) de diciembre de 2019 y publicado en la Gaceta No. 1206 de 2019. Posteriormente, en la Comisión Primera del Senado, se designó como ponente a la Senadora María Fernanda Cabal Molina, quien radicó ponencia favorable el pasado diez (10) de junio de 2020 y, publicada en la Gaceta No. 336 de 2020. Sin embargo, el proyecto fue retirado el dieciséis (16) de julio de 2020 por los autores en virtud del artículo 155 de la Ley 5 de 1992.

1. **OBJETO DEL PROYECTO**

La Iniciativa tiene por objeto adicionar las excepciones a las Asambleas departamentales para crear municipios, lo anterior como propuesta que busca brindar protección a las comunidades, por la vía del fortalecimiento territorial del Estado con justicia, servicios, seguridad, recursos públicos e instituciones democráticas.

1. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY**

Teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley tiene la intención de modificar el artículo 16 de la ley 617 del 2000, éste cuenta únicamente con dos artículos incluyendo la vigencia, donde el primero se refiere a la inclusión dentro de las excepciones para la creación de municipios de aquellos bienes que sirvan para la preservación del patrimonio cultural e inmaterial de la humanidad declarado por la UNESCO y que por ministerio de la ley se establezcan como bienes de interés Nacional.

1. **CONSIDERACIONES**
2. **EL CASO DEL CORREGIMIENTO DE SAN BASILIO DE PALENQUE**

San Basilio de Palenque es un corregimiento del municipio de Mahates al norte del departamento de Bolívar; se encuentra ubicado a 55km de la ciudad de Cartagena de Indias. Este corregimiento cuenta con una población aproximada de 3.700 personas y alrededor de 681 hogares, fue fundado en el siglo XVII por esclavos fugitivos liderados por Benkos Biohó.

Ante la resistencia de los cimarrones y la amenaza que representaron para sus intereses comerciales, las autoridades españolas en Cartagena reconocieron el gobierno y el territorio autónomo de comunidades negras sobre una extensa zona de la geografía de los Montes de María, convirtiendo así a San Basilio de Palenque en El primer pueblo libre de América, así los describe el líder palenquero Manuel Casseres Reyes:

*“El proceso de reconocimiento del palenque de san Basilio, como primer pueblo libre de américa, con su propia territorialidad, desde sus inicios, los testimonia el memorial de Baltasar de la fuente a Antonio de arguelles en el año 1691 y la expedición de la real cedula de agosto 23 de 1691, suscrito por Antonio Ortiz de Otálora por mandado del rey y en El cual se reconoce la convulsa situación que vive la provincia de Cartagena y la necesidad de suscribir el respectivo pacto de paz.*

*El reconocimiento de la libertad propiamente dicho, se produjo en 1713 cuando se celebra por mediación del obispo de Cartagena Antonio María Casiani, una entente cordiale, entre el gobernador Francisco Baroco Leigrave y los palanqueros de un palenque situado en las faldas de los montes de maría, acompañado de un perdón general y goce de libertades. Los términos de este reconocimiento son los mismos que los estipulados en las anteriores negociaciones propuestas por los cimarrones a la corona: libertad reconocida, territorio demarcado y autonomía de gobierno, tres necesidades básicas para delinear un sentimiento de identidad y pertenencia.*

*(…) El fundador de las poblaciones de María la Alta, autorizado por don Juan de Torrez Díaz y Pimienta, cedió en 1774 a los palenqueros los “comunales de san Basilio.” El titulo data de 1779 y desde entonces “han sido ocupados por los moradores de san Basilio”.*

*Esta acción diplomática constituye una de las grandes decisiones políticas de dimensión internacional, que desde ese entonces abrió las puertas a soluciones negociadas de conflictos sociales y que nos permite afirmar sin vacilación alguna que fuimos gestores de los pactos de paz dirigidos estos a resolver situaciones políticas que se presentaron en momentos importantes de nuestro proceso histórico. A partir del reconocimiento de palenque de san Basilio, fueron varios los esfuerzos que se hicieron por mitigar los impactos ocasionados por las practicas inhumanas esclavizantes e inclusive, algunos impulsados por ciertas corrientes abolicionistas por razones económicas y políticas clamaban por la eliminación de la esclavitud, y se atrevieron a exigir algunas normas como la real cedula de su majestad sobre la educación, trato y ocupaciones de los esclavos expedida en el año 1789, ley de manumisión de partos de mayo de 1821, las cuales poco a poco desembocaron en la ley de abolición de la esclavitud del 21 de mayo de 1851. Con la expedición de la escritura pública N° 131 de agosto 24 de 1921, depositada en la notaria del Carmen de Bolívar, se delimita nuevamente la territorialidad palenquera y se reconoce la condición de tierras comunales las que existen en San Basilio de Palenque.”[[1]](#footnote-1)*

Adicionalmente, un aspecto importante a resaltar sobre San Basilio de Palenque se debe a que su lenguaje es único. Los mercaderes que traían esclavos de África, mezclaban individuos de diferentes regiones para evitar su comunicación y un posible levantamiento, por esta razón a América llegaron decenas de idiomas y dialectos que no lograron sobrevivir y ante la necesidad de comunicarse poco a poco construyeron una lengua que mezcla español, portugués, francés (lenguas de los colonizadores) y lenguas bantú propias del origen africano, constituyendo lo que hoy se conoce como lengua palenquera o criollo palenquero, una de las dos únicas lenguas vivas de origen colombiano junto al creole sanandresano.

*“En esta territorialidad histórica, el pueblo palenquero, ejerce distintas manifestaciones culturales entre las que destacamos: religiosidad propia, lengua propia, música y danza, forma organizativa tradicionales como los kuagro, medicina tradicional, cruzada transversalmente por su cosmovisión de los tres mundos de origen yoruba.”* (Extracto del documento expuesto en Audiencia Pública del dieciséis (16) de agosto del año 2019, realizada en San Basilio de Palenque en presencia del Congreso de la República, el Gobierno Nacional, Autoridades Locales y la comunidad de palenque)[[2]](#footnote-2)

Por otro lado, son varios los personajes reconocidos que nacieron en Palenque. En primer lugar, se encuentra Evaristo Márquez, quien fuera reconocido como el primer colombiano actor del cine internacional, en 1968 actuó junto a Marlon Brando en la película La Quemaida. También esta Rafael Cassiani Cassiani, fundador y director del Sexteto Tabalá una de las agrupaciones de música tradicional más importantes en Colombia. Por el lado del boxeo, este corregimiento cuenta con tres campeones mundiales, los hermanos Ricardo y Prudencio Cardona y el más famoso personaje palenquero: Antonio Cervantes, más conocido como ‘Kid Pambelé’.

Debido a sus características únicas en su historia, formación, cultura y lengua, fue declarado por la Unesco como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, en el año 2005. Reconocimiento que le otorga plenas garantías para la defensa de su patrimonio cultural. Por su parte el Gobierno Nacional, reconoció el aporte cultural de San Basilio de Palenque, mediante la resolución 1472 de 2004 que expidiera el Ministerio de Cultura, en la que declara el espacio cultural de San Basilio de Palenque como bien de Interés Cultural de Carácter Nacional. Posteriormente, nuestro país suscribió la Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial mediante la Ley 1037 de 2006.

Ser reconocido como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad por la UNESCO le ha permitido a Palenque abrir las puertas al mundo y darse a conocer como un sitio turístico de gran importancia para la historia. Los diferentes relatos sobre esclavitud, lucha racial y mestizaje cobran vida en las calles de Palenque. Mantener tradiciones como el “Lumbalú” una ceremonia fúnebre, su lengua, los dulces tradicionales, la importancia del tambor como instrumento predominante de su cultura e instaurar desde 1985 el Festival de tambores, permite conservar con vida sus raíces africanas y al mismo tiempo ligarlas a las nuestras como país.

*“Las anteriores iniciativas adelantadas por el estado, se enmarca en el propósito de desarrollar varias acciones en favor de la preservación, conservación, defensa y protección de diferentes expresiones y saberes que constituyen la base de la identidad palenquera, la cual está indisolublemente ligada a la preservación de su gran hábitat, representado por el territorio y las posibilidades que este encierra para su manejo, uso y usufructo, pero también para su gobierno y administración.”[[3]](#footnote-3)*

Pese a lo significativo de los reconocimientos como los de la UNESCO, y a las acciones desarrolladas por el Gobierno Nacional, este activo cultural de Colombia y la humanidad corre un gran riesgo. De acuerdo con la encuesta del Sisben 2004, y actualizada en 2007, San Basilio de Palenque muestra una situación de pobreza alarmante, ya que cerca del 76,7% de la población presenta al menos una Necesidad Básica Insatisfecha y cerca del 50.1% de la población vive en situación de pobreza extrema en el corregimiento. A modo de comparación, según el Censo de 2005, la pobreza por NBI en Mahates era del 53,6%, en Bolívar de 46,6%, en toda la Región Caribe de 47,2% y en todo el país de 27,8%.

La principal Necesidad Básica Insatisfecha en San Basilio de Palenque está relacionada con los servicios de acueducto y alcantarillado. El 50,4% de la población habitan en viviendas que no cuentan con estos servicios. Adicionalmente, contribuyen al elevado índice de NBI, el alto déficit cualitativo de las viviendas y la inasistencia escolar de menores entre 7 y 11 años, con 37,1% y 37% de los hogares, respectivamente, presentando estas carencias.[[4]](#footnote-4) Por otro lado, la tasa de analfabetismo para 2005 era de 8.6%, más del doble que la nacional y el 7% de los habitantes ha reportado vivir días de ayuno por falta de dinero.

Las condiciones de pobreza y miseria que rodean a los palenqueros, evidencia la necesidad de profundizar en las medidas tomadas por Gobierno Nacional para brindar solución a las necesidades de esta población, ya que la precariedad económica y el nivel de NBI de esta comunidad no se han logrado resolver hasta ahora con las acciones ejecutadas, ni se resolverán con solo la declaratoria y reconocimiento de la herencia cultural de esta comunidad, por el contrario esta falencias han limitado el correcto desarrollo e impulso turístico que necesita el corregimiento.

Es necesario promover procesos de redistribución de los recursos en territorios con características de importancia para la humanidad, particularmente aquellos donde las comunidades étnicas necesitan de condiciones especiales para que prevalezca su identidad cultural. Convertir a San Basilio de Palenque en un municipio especial, permite brindar a la comunidad una autonomía política, administrativa y presupuestal a partir de la cual contarán con la independencia para llevar a cabo las acciones que consideren necesarias desarrollar dentro de su comunidad y de esta manera lograr superar las condiciones de atraso regional que atraviesan en el momento y aumentar el nivel de calidad de vida de los palenqueros sin depender de las decisiones externas tomadas en el nivel central.

De igual manera es importante tener en cuenta que si bien este corregimiento es uno de los ejemplos más claros de la necesidad de trabajar por mejorar sus condiciones de vida para mantener el carácter de patrimonio, ya que dicha declaratoria recae específicamente sobre su población, no se puede dejar a un lado todas aquellas poblaciones que si bien no están directamente ligadas con la declaración de patrimonio si se ven impactados, social, económica o culturalmente por dicha declaratoria.

Algunos de los ejemplos más claros, están relacionados directamente con aquellos corregimientos, caseríos o inspecciones de policía que colindan directamente con estos bienes declarados Patrimonio de la Humanidad, como el Parque Arqueológico de San Agustín que se encuentra en inmediaciones de los corregimientos e inspecciones de Obando, el Palmar, Pradera, Alto del Obispo, Puerto Quinchana entre otros, donde los índices de pobreza multidimensional promedian cerca del 70%. Lo mismo sucede con los alrededores del Parque Nacional de Chiribiquete, donde en los corregimientos e inspecciones de policía como Cunare, Macayarí, Dos Rios, Patio Bonito, Correlio entre otros el nivel de pobreza alcanza el 86% de la población. Y este patrón se mantiene con las poblaciones cercanas al Parque Nacional los Katios, al Parque Arqueologico Nacional de Tierradentro, a la población a las orillas del rio Pira Paraná en Vaupés donde se encuentran las tradiciones de los chamanes Yuruparí y en general alrededor de todos aquellos bienes que han sido catalogados Patrimonio de la Humanidad.

1. **IMPACTO JURÍDICO**
2. **Sobre la protección del Patrimonio Cultural de la Nación**

Para el Ministerio de Cultura[[5]](#footnote-5), la importancia del Patrimonio Cultural en el ordenamiento jurídico colombiano tiene sus antecedentes en la expedición de la “ley 163 de 1959, por medio de la cual el Estado colombiano ha reconocido que “el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado” (Constitución Política de Colombia, artículo 72), las políticas públicas que sean adoptadas sobre el mismo deben ser debatidas en el marco del principio de representación de aquellos actores e instituciones responsables para con el patrimonio cultural de la Nación.

La Constitución Política de 1991 contempló frente a la cultura su reconocimiento como fundamento de la nacionalidad, al considerarla una dimensión especial del desarrollo, un derecho de la sociedad y una instancia que identifica a Colombia como un país multiétnico y pluricultural. La Constitución garantiza los derechos culturales y proporciona los marcos para el desarrollo legislativo del sector. Así, en lo que respecta al patrimonio cultural, la protección, que compete tanto al Estado como a los particulares; la libertad esencial, que debe proyectarse en la búsqueda del conocimiento y la expresión artísticos; la propiedad exclusiva y pública de la nación sobre determinados bienes culturales, y la obligación estatal de incentivar la creación y la gestión cultural.

(…) Por su parte, la Ley General de Cultura (Ley 397 de 1997), fortalece las acciones de protección para el patrimonio cultural a través de mecanismos para su gestión y su protección. Con la modificación de la Ley 1185 de 2008, el Estado buscó fijar procedimientos únicos para la protección y salvaguardia del patrimonio cultural de la Nación, basado en un principio de coordinación garantizado por el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural, encargado de articular todo lo relativo a dicho patrimonio de una manera coherente y orientada.

El artículo 4 da una primera definición de este patrimonio, todas las expresiones, productos y objetos representativos de la nacionalidad colombiana y dentro del cual algunos conjuntos o bienes individuales, debido a sus especiales valores simbólicos, artísticos, estéticos o históricos, requieren un especial tratamiento. Como mecanismo para el reconocimiento y protección del patrimonio cultural, la Ley plantea la categoría de los Bienes de Interés Cultural (BIC), a través de los cuales se declaran los bienes sobre la base de su representatividad territorial: nacional, departamental, distrital, municipal o de los territorios indígenas

(…) La Ley 1185 actualiza la definición de patrimonio cultural de la nación de la Ley 397 de 1997; define un régimen especial de salvaguardia, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo para los BIC y para las manifestaciones de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), y crea el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, máximo órgano asesor del Gobierno para la toma de decisiones respecto del Patrimonio Cultural de la Nación. Igualmente define procedimientos para las declaratorias y las intervenciones de BIC, para el diseño e implementación de los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) de BIC, y para la exportación y enajenación de estos bienes.

(…) Dentro del marco normativo para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural en Colombia, es imprescindible tener en cuenta una serie de instrumentos internacionales que el Estado colombiano ha suscrito, comprometiéndose en la formulación de un marco legislativo y de una política en pro del patrimonio cultural. Estos instrumentos y las leyes por medio de las cuales han sido ratificados se enumeran a continuación:

* Ley 45 de 1983, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención de Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (Unesco, 1972).
* Ley 63 de 1983, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales (Unesco, 1970).
* Ley 340 de 1996, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado (Unesco, 1954).
* Ley 899 de 2004, por la cual se aprueba el 2° Protocolo de la Convención de la Haya de 1954 para la Protección de Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado.
* Ley 1037 de 2006, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Inmaterial (Unesco, 2003).
* Ley 1304 de 2009, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Unidroit sobre los Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente firmado en Roma el 24 de junio de 1995.

Así mismo, existe una normatividad internacional importante que protege asuntos relacionados con el patrimonio inmaterial y que es descrita ampliamente en la política para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial en Colombia.

(…) Colombia ingresó en la Unesco el 31 de octubre de 1947 y firmó la Convención sobre el Patrimonio Mundial el 24 de mayo de 1983. El interés surgido en Colombia por la cultura inmaterial se tradujo en medidas legales orientadas a su protección y fomento. Es así como la Ley 397 de 1997, o Ley General de Cultura, incluyó como parte del patrimonio cultural las manifestaciones de cultura inmaterial. Por su parte, la Unesco, en su 32ª reunión, celebrada en París entre el 29 de septiembre y el 17 de octubre de 2003, adoptó la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, quinto instrumento normativo acogido por esta organización para la protección del patrimonio cultural con los siguientes objetivos: a) la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial; b) el respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos y personas; c) la sensibilización en el plano local, nacional e internacional sobre la importancia del patrimonio cultural inmaterial, y d) la cooperación y asistencia internacional para su salvaguardia. Colombia es Estado parte de la Convención, tras suscribirla y ratificarla mediante la Ley 1037 de 2006

Al respecto, los lineamientos y estrategias de la política para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial se enmarcan dentro de esta política pública para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural en Colombia. Con esto se busca lograr una visión integral del patrimonio cultural, donde todas las acciones a su favor tengan en cuenta los componentes material e inmaterial.

Por esa razón, si bien la salvaguardia del patrimonio inmaterial es una estrategia dentro de una línea de acción específica. Al mismo tiempo, y debido a sus dinámicas intrínsecas, el patrimonio inmaterial generalmente tiene soportes materiales que son elaborados por los grupos y comunidades vinculados con este patrimonio.

(…) De las convenciones internacionales ratificadas por el Estado colombiano, es necesario recalcar el compromiso y la importancia que tienen para esta política la Convención de la Unesco sobre el Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972 y la Convención de la Unesco para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003. Dentro de estos marcos, Colombia tiene inscritos una serie de bienes y de manifestaciones dentro de las respectivas listas de patrimonio de la humanidad, con lo que ha adquirido grandes responsabilidades y compromisos en el ámbito nacional e internacional. Así mismo, al ratificar estas convenciones, el Estado colombiano se comprometió a formular e implementar políticas públicas específicas para dicho patrimonio.

(…) La política de Patrimonio Cultural Inmaterial tiene su fundamento primordial en la Constitución Política de Colombia en la cual se establece la obligación del Estado y de los particulares de proteger las riquezas culturales y naturales de la nación, como uno de sus fundamentos, y se consagra el respeto y reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de los colombianos. Igualmente, la Constitución de 1991 establece que las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios y determina la igualdad de las personas ante la ley, y el derecho de todos a gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. En su artículo 70 establece la Constitución que la cultura y sus diferentes manifestaciones “son fundamento de la nacionalidad, que el Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país y que promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación”

1. **Sobre la conformación y organización del Territorio Nacional.**

Actualmente, en el ordenamiento jurídico de Colombia es diáfana la organización administrativa y política del Territorio Nacional, erigiendo así, de manera general, a los Departamentos y Municipios como entidades territoriales cuyas funciones y competencias están definidas en la Constitución y la ley.

“**Artículo 286.** Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.”

Al respecto, el municipio es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que lo señalen la Constitución y la ley, tiene como propósito propender por el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio. En este sentido, la Constitución Política de 1991 establece el marco de creación de los Municipios, como sigue:

“**Artículo 300.** Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

(…)

**6.** Con sujeción a /os requisitos que señale la Ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias. (…)”

En desarrollo del mandato constitucional, la Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, modificada por la Ley 617 de 2000, por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para Ja racionalización del gasto público nacional; se establecieron los requisitos y procedimiento, para la creación de nuevos municipios, así:

**ARTÍCULO 8o. REQUISITOS.** Para que una porción del territorio de un departamento pueda ser erigida en municipio se necesita que concurran las siguientes condiciones:

1. Que el área del municipio propuesto tenga identidad, atendidas las características naturales, sociales, económicas y culturales.
2. Que cuente por lo menos con veinticinco mil (25.000) habitantes y que el municipio o municipios de los cuales se pretende segregar no disminuya su población por debajo de este límite, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).
3. Que el municipio propuesto garantice, por lo menos, ingresos corrientes de libre destinación anuales equivalentes a doce mil (12.000) salarios mínimos mensuales vigentes, durante un período no inferior a cuatro (4) años; de conformidad con certificación previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
4. Previamente a la presentación del proyecto de ordenanza por la cual se cree un municipio el órgano departamental de planeación, de acuerdo con la metodología elaborada por el Departamento Nacional de Planeación debe elaborar el respectivo estudio, sobre la conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad de la nueva entidad, teniendo en cuenta sus posibilidades económicas, de infraestructura y su identificación como área de desarrollo. Con base en dicho estudio, el órgano departamental de planeación deberá expedir concepto sobre la viabilidad de crear o no el municipio, debiendo pronunciarse sobre la conveniencia de la medida para el municipio o los municipios de los cuales se segregaría el nuevo.

En ningún caso podrá crearse un municipio que sustraiga más de la tercera parte del territorio del municipio o municipios de los cuales se segrega. De forma previa a la sanción de la ordenanza de creación del municipio, el Tribunal Contencioso Administrativo ejercerá control automático previo sobre la legalidad de la misma. Si el proyecto no se encontrare ajustado a la ley no podrá sancionarse.

**PARÁGRAFO 1o.**  El respectivo proyecto de ordenanza podrá ser presentado a iniciativa del Gobernador, de los miembros de la Asamblea Departamental o por iniciativa popular, de conformidad con la ley. Sin embargo, el Gobernador estará obligado a presentarlo cuando por medio de consulta popular así lo decida la mayoría de los ciudadanos residentes en el respectivo territorio, así mismo la ordenanza que expida la respectiva asamblea deberá establecer los activos y pasivos que le son inherentes tanto al nuevo municipio, como al municipio del cual se escindió este.

Cuando no hubiere precedido la consulta popular a la ordenanza que apruebe la creación de un nuevo municipio, una vez esta se expida será sometida a referendo en el que participen los ciudadanos del respectivo territorio. El referendo deberá realizarse en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de sanción de la ordenanza. Si el proyecto de ordenanza fuere negado, se archivará y una nueva iniciativa en el mismo sentido sólo podrá presentarse dos (2) años después.

**PARÁGRAFO 2o.** El DANE llevará un registro sobre los municipios que se creen. Para tal efecto, el Gobernador del respectivo departamento, una vez sea surtido el trámite de creación de un municipio, remitirá copia de la ordenanza y sus anexos al DANE y al Ministerio del Interior.

**PARÁGRAFO 3o.** En cuanto al número mínimo de habitantes que hace referencia el numeral segundo del presente artículo, este crecerá anualmente según la tasa de crecimiento poblacional del año anterior certificada por el DANE.”

Así, son las Asambleas Departamentales las competentes, constitucional y legalmente, para darle vida a nuevas entidades territoriales de carácter municipal. Además, el área del territorio que pretenda erigirse como Municipio, deberá cumplir sendos requisitos previos al acto de su creación, las cuales son de naturaleza socio-económica, ligadas a su población, su capacidad de generación de ingresos propios y la dimensión del territorio; además, de un estudio técnico que viabilice su creación y sostenimiento.

Sin embargo, la ley reconoce situaciones excepcionales para viabilizar la creación de dicha entidad territorial, condiciones que establece el Artículo 9 de la Ley 136 de 1997 como se expone:

*“****ARTÍCULO 9o. EXCEPCIÓN.*** Sin el lleno de los requisitos establecidos en el artículo anterior, las asambleas departamentales podrán crear municipios cuando, previo a la presentación de la ordenanza, el Presidente de la República considere su creación por razones de defensa nacional.

También podrán las Asambleas Departamentales elevar a municipios sin el lleno de los requisitos generales los corregimientos creados por el Gobierno Nacional antes de 1991 que se encuentren ubicados en las zonas de frontera siempre y cuando no hagan parte de ningún municipio, previo visto bueno del Presidente de la República.

Los concejales de los municipios así creados no percibirán honorarios por su asistencia a las sesiones.”

En este sentido, las Asambleas Departamentales previo a la presentación de la ordenanza, el presidente de la Republica considere la creación por razones de defensa nacional o se encuentren ubicados en zona de frontera, en uso de sus facultades discrecionales. Estableciendo la limitante que el órgano de deliberación administrativa, es decir el Concejo municipal, sus miembros no percibirán honorarios por el ejercicio de sus funciones.

Ahora bien, la excepción planteada para la creación de municipios se enmarca en situaciones, que, de una u otra manera, buscan la protección a los nacionales desde el punto de vista de generar mayor presencia institucional del Estado en dichos territorios. La norma omitió la defensa de los nacionales mediante el fomento de la autonomía territorial desde el punto de vista de la identidad cultural.

1. **IMPACTO FISCAL**

El presente proyecto de ley no ordena gasto u otorga beneficios tributarios, por lo cual no genera costos fiscales de conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Sin embargo, es menester mencionar que posibilita la creación de nuevos municipios lo cual de ser estos conformados si generarías unos costos fiscales, pero a la vez fuentes de ingresos adicionales. De conformidad, la iniciativa no se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

1. **DEL CONTENIDO NORMATIVO DE LA INICIATIVA**

La iniciativa evidencia la necesidad de posibilitar un mecanismo jurídico que permita a los corregimientos del país que se ven impactados por una declaratoria por parte de la UNESCO como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, erigirse como entidad territorial, permitiendo con ello la autonomía administrativa y política de estos territorios en favor de la comunidad, como política de salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y la defensa de la identidad Nacional.

Así las cosas, el proyecto de ley busca adicionar a la excepción para el cumplimiento de los requisitos de la creación de municipios contenida en el artículo 9 de la Ley 136 de 1994 modificado por la Ley 617 de 2000, en el sentido que el Presidente de la República puede solicitarle a las Asamblea Departamentales la creación de un municipio motivado en razones de conveniencia o de protección a la identidad de una población étnica. Además, se establecen dos criterios para motivar dicha solicitud cuando se trate de un corregimiento: i.) por ser objeto de una declaratoria de patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, y; ii.) que la ley lo declare Bien de interés Nacional.

Esta propuesta responde al carácter general y abstracto de la ley con la que se beneficiara, no solamente el corregimiento de San Basilio de Palenque y su área de impacto, sino todos los territorios que de alguna manera se ven favorecidos con una declaratoria de patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. Lo anterior posibilitará la concurrencia de diferentes actores en un territorio determinado, quienes podrán generar beneficios sociales y económicos a la población que allí habita, permitiendo una eficiencia en la ejecución de recursos públicos y un crecimiento en la inversión privada.

Por estas razones, este proyecto de ley contribuye en gran medida a combatir el mayor enemigo del país: la pobreza. Se busca brindar las herramientas adecuadas, en este caso una autonomía administrativa, política y presupuestal, para que las comunidades en donde existe un impacto social, económico y cultural por causa de la declaratoria de Patrimonio de la Humanidad puedan desenvolverse apropiadamente en su entorno, fortalezcan sus capacidades y corrijan sus propias necesidades. Una comunidad independiente, que trabaje en conjunto con los municipios cercanos y en pro de mantener la declaratoria de Patrimonio de la Humanidad, logrará un mayor nivel de crecimiento económico con grandes beneficios para todos los involucrados, lo que en un futuro se espera se evidencie en primera medida en la eliminación de la pobreza extrema de estos nuevos municipios especiales como lo será San Basilio de Palenque.

1. **CONSIDERACIONES FINALES**

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, define los Corregimientos Departamentales como “una división del departamento al tenor del Decreto 2274 del 4 de octubre de 1991, la cual incluye un núcleo de población. Según estás misma disposición, los ahora corregimientos departamentales no forman parte de un determinado municipio. Un corregimiento no es ni en la práctica no conceptualmente es semejante a un municipio por lo que esas instituciones no tienen cabida dentro de esta unidad de territorio, poniendo en peligro la forma de administración de estos territorios.

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe mencionar la importancia de la función que ejerce el municipio como entidad territorial dentro del marco nacional, son los municipios los encargados de tomar las inconformidades de sus ciudadanos y materializar todas las soluciones a estas en pro del interés general, la calidad de vida local, el fortalecimiento de la producción, entre otros, ya que son las municipalidades quienes pueden identificar de forma efectiva cuales con las potencialidades y al mismo tiempo las falencias que posee su territorio.

Las autoridades locales municipales tienen competencias adicionales en materia de desarrollo comparadas con las que posee un corregimiento como es el caso de San Basilio de Palenque, resulta importante en este caso fortalecer en todos los aspectos a aquellos territorios que han dejado en alto el nombre del País internacionalmente por su riqueza cultural, su aporte en tradición y patrimonio inmaterial. Una de las maneras de lograr este fortalecimiento en pro del desarrollo y la autonomía territorial es la implementación de políticas de descentralización institucional, tal como se propone en este proyecto. El concepto de municipio ha evolucionado a través de la historia, propendiendo cada vez más por la constitución de máxima autonomía para el desarrollo de sus funciones en el territorio, convirtiéndose así en una institución de suma importancia del ordenamiento jurídico colombiano.

En el caso concreto de San Basilio de Palenque, debe decirse, que la migración de corregimiento a municipalidad implica si bien una serie de beneficios también comporta obligaciones que deben ser asumidas íntegramente como la capacidad de recaudo e inversión en las necesidades de las personas. Sin embargo, se ha dicho que esta provisión de servicios resulta más sencilla cuando el territorio que debe ser cubierto es pequeño y tiene características de homogeneidad, pues de esta forma existe una cercanía mayor entre la administración de los administrados aumentando la efectividad en la ejecución de las funciones de prestación de servicios y cubrimiento de las necesidades básicas. Es así, como se logra materializar el beneficio de la presente iniciativa que permite establecer una medida que permite el desarrollo integral de territorios como San Basilio de Palenque que representan la riqueza cultural del país y requieren de políticas dirigidas a su mejoramiento y desarrollo.

**BIBLIOGRAFÍA**

Escobar Araujo, J. A. (1998). El Municipio promotor de Desarrollo. Bogotá.

Ladino Orjuela, W. H. (2008). Organización del Estado Colombiano y Formas organizativas del Estado a nivel Territorial. Bogotá: ESAP.

Matías, S. (2005). El municipio y la descentralización en Colombia. Bogotá: Dialogo de saberes.

1. **CONFLICTO DE INTERÉS**

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que no generaría beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto busca establecer condiciones para crear entidades territoriales del nivel municipal conforme al cumplimiento de unos requisitos excepcionales de carácter legal.

Sin embargo, se puede generar un conflicto de interés particular, directo y actual a los Congresistas que tengan un familiar, en el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil, que fueran miembros de asambleas departamentales, toda vez que serán estos quienes decidan sobre la creación o no de las Entidades Territoriales municipales.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la existencia de la necesidad de la garantía de la autonomía territorial y la obligación del Estado de proteger el Patrimonio Cultural Inmaterial, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

1. **PLIEGO DE MODIFICACIONES**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **PROYECTO DE LEY NO. 261 DEL 2021 CÁMARA** | **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA DE REPRESENTANTES** | **JUSTIFICACION** |
| **“Por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones”**. | **“Por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones”**. | **Sin modificaciones** |
| **ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 617 de 200, el cual quedará así:**  **“~~ARTÍUCLO~~ 16.** Modifíquese el artículo 9° de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 2° de la Ley 177 de 1994, el cual quedará así:  “**ARTÍCULO 9°. EXCEPCIÓN.** Sin el lleno de los requisitos establecidos en el artículo anterior, las asambleas departamentales podrán crear municipios cuando, previo a la presentación de la ordenanza, el Presidente de la República considere su creación por razones de defensa nacional.  **La misma excepción se aplicará para la creación de municipios que sirva para la preservación del patrimonio cultural e inmaterial de la humanidad declarado por la UNESCO y que por ministerio de la ley se establezcan como bien de interés Nacional.**  También podrán las Asambleas Departamentales elevar a municipios sin el lleno de los requisitos generales los corregimientos creados por el Gobierno Nacional antes de 1991 que se encuentren ubicados en las zonas de frontera siempre y cuando no hagan parte de ningún municipio, previo visto bueno del Presidente de la República.” | **ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 617 de 200, el cual quedará así:**  **“ARTÍCULO 16.** Modifíquese el artículo 9° de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 2° de la Ley 177 de 1994, el cual quedará así:  “**ARTÍCULO 9°. EXCEPCIÓN.** Sin el lleno de los requisitos establecidos en el artículo anterior, las asambleas departamentales podrán crear municipios cuando, previo a la presentación de la ordenanza, el Presidente de la República considere su creación por razones de defensa nacional.  **La misma excepción se aplicará para la creación de municipios que sirva para la preservación del patrimonio cultural e inmaterial de la humanidad declarado por la UNESCO y que por ministerio de la ley se establezcan como bien de interés Nacional.**  También podrán las Asambleas Departamentales elevar a municipios sin el lleno de los requisitos generales los corregimientos creados por el Gobierno Nacional antes de 1991 que se encuentren ubicados en las zonas de frontera siempre y cuando no hagan parte de ningún municipio, previo visto bueno del Presidente de la República.” | **Corrección de forma** |
| **ARTÍCULO 2º. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su publicación. | **ARTÍCULO 2º. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su publicación. | **Sin modificaciones** |

1. **PROPOSICIÓN**

De conformidad con las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable con modificaciones y en consecuencia se solicita a los miembros de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley número 261 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones”,

Del Honorable Representante,

**JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN**

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

Partido Centro Democrático

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 261 DE 2021 CÁMARA**

**“Por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones”**.

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, el cual quedará así:**

**“ARTÍCULO 16.** Modifíquese el artículo 9° de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 2° de la Ley 177 de 1994, el cual quedará así:

“**ARTÍCULO 9°. EXCEPCIÓN.** Sin el lleno de los requisitos establecidos en el artículo anterior, las asambleas departamentales podrán crear municipios cuando, previo a la presentación de la ordenanza, el Presidente de la República considere su creación por razones de defensa nacional.

**La misma excepción se aplicará para la creación de municipios que sirva para la preservación del patrimonio cultural e inmaterial de la humanidad declarado por la UNESCO y que por ministerio de la ley se establezcan como bien de interés Nacional.**

También podrán las Asambleas Departamentales elevar a municipios sin el lleno de los requisitos generales los corregimientos creados por el Gobierno Nacional antes de 1991 que se encuentren ubicados en las zonas de frontera siempre y cuando no hagan parte de ningún municipio, previo visto bueno del Presidente de la República.”

**ARTÍCULO 2º. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su publicación.

Del Honorable Representante

**JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN**

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

Partido Centro Democrático

1. MANUEL CASSERES REYES. Extracto del documento expuesto en Audiencia Pública del dieciséis (16) de agosto del año 2019, realizada en San Basilio de Palenque en presencia del Congreso de la República, el Gobierno Nacional, Autoridades Locales y la comunidad de palenque [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibídem [↑](#footnote-ref-2)
3. Ibídem [↑](#footnote-ref-3)
4. Programa De Las Naciones Unidas-PNUD San Basilio De Palenque Frente A Los Objetivos De Desarrollo Del Milenio [↑](#footnote-ref-4)
5. MINISTERIO DE CULTURA. 2010. *Compendio de políticas culturales. Segunda parte: política para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural*. Pág. 225-296 [↑](#footnote-ref-5)